

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Penelitian**

Otonomi daerah menuntut pemerintah daerah untuk meningkatkan kapabilitas dan efektivitas dalam menjalankan roda pemerintah (Abdul Halim, 2007:23). Namun pada kenyataannya, pemerintah daerah umumnya belum menjalankan fungsi dan peranan secara efisien, terutama dalam pengelolaan keuangan daerah (Abdul Halim, 2007:23). Konsekuensi implementasi dari Otonomi Daerah, Pemerintah daerah dituntut untuk mampu mengelola keuangannya mulai dari perencanaan sampai dengan realisasi dan pertanggungjawabannya, termasuk di dalamnya pengamanan atas aset pemerintah daerah yang di biayai dengan anggaran Pemerintah secara efektif dan efisien (Abdul Halim, 2007:271).

Keberhasilan pengelolaan keuangan daerah mempunyai dampak langsung terhadap keberhasilan otonomi daerah dan sumbangan yang besar dalam upaya mewujudkan akuntabilitas (Nurlan Darise, 2008:2). Laporan keuangan disusun untuk menyajikan informasi mengenai posisi keuangan, realisasi anggaran, saldo anggaran lebih, arus kas, hasil operasi, dan perubahan ekuitas suatu entitas pelaporan yang bermamfaat bagi para pengguna dalam membuat dan mengevaluasi keputusan mengenai alokasi sumber daya (Erlina Rasdianto, 2013:21). Secara khusus tujuan laporan keuangan menyajikan informasi yang berguna untuk pengambilan keputusan dan menunjukkan akuntabilitas entitas

pelaporan atas sumber daya yang dipercayakannya kepadanya (Erlina Rasdianto, 2013:21).

Laporan keuangan pemerintah disajikan sebagai wujud pertanggungjawaban setiap entitas pelaporan yang meliputi laporan keuangan pemerintah pusat, laporan keuangan kementerian negara/lembaga, dan laporan keuangan pemerintah daerah (Bastian, 2010:336). Laporan keuangan menggambarkan tentang pencapaian kinerja program dan kegiatan, kemajuan realisasi pencapaian target pendapatan, realisasi penyerapan belanja, serta realisasi pembiayaan (Bastian, 2010:9). Komponen laporan keuangan terdiri dari laporan realisasi anggaran, laporan perubahan saldo anggaran lebih, neraca, laporan operasional, laporan arus kas, laporan perubahan ekuitas, dan catatan atas laporan keuangan (Erlina Rasdianto, 2013:23). Laporan keuangan adalah hasil akhir dari proses akuntansi yang menyajikan informasi yang berguna untuk pengambilan keputusan oleh berbagai pihak yang berkepentingan (Bastian, 2010:9).

Salah satu upaya konkret untuk mewujudkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan negara adalah penyampaian laporan pertanggungjawaban keuangan pemerintah, yang memenuhi prinsip tepat waktu dan disusun dengan mengikuti standar akuntansi pemerintahan yang telah di terima secara umum (Bastian, 2010:137). Standar akuntansi diperlukan untuk meningkatkan kualitas laporan keuangan yaitu meningkatkan konsistensi, daya banding, keterpahaman, relevansi, dan keandalan laporan keuangan (Mahmudi, 2011:271). Standar akuntansi pemerintahan diterapkan di lingkup pemerintahan, baik di pemerintah pusat dan departemen-departemennya maupun di pemerintahan daerah dan

dinasnya (Deddi Nordiawan, 2009:25). Penerapan standar akuntansi pemerintahan diyakini berdampak pada peningkatan kualitas pelaporan keuangan di pemerintah pusat dan daerah (Deddi Nordiawan, 2009:25).

Informasi dalam bentuk laporan keuangan yang dipublikasikan oleh pemerintah daerah, akan sangat diperlukan sebagai dasar untuk pengambilan keputusan berbagai pihak. Oleh karena itu, informasi tersebut harus bermanfaat bagi para pemakai atau dengan kata lain, bahwa informasi harus mempunyai nilai (Suwardjono 2005).

Dalam praktiknya, secara umum ada 5 macam jenis laporan keuangan yang biasa disusun, yaitu neraca, laporan laba rugi, laporan perubahan modal, laporan arus kas, laporan catatan atas laporan keuangan (Kasmir, 2008 : 28). Ada 5 pihak yang berkepentingan terhadap laporan keuangan yang meliputi pemilik, manajemen, kreditor, pemerintah, dan investor (Kasmir, 2008 : 28). Laporan keuangan dalam sektor publik terbagi menjadi dua yaitu laporan keuangan yang menunjukkan posisi keuangan organisasi pada waktu tertentu dan laporan keuangan yang menjelaskan perubahan atau posisi keuangan tersebut (Deddi, Ayuningtyas, 2014:129). Laporan keuangan yang berkualitas harus mempunyai nilai informasi yang berkualitas karena, informasi berkualitas yang bermanfaat bagi para pemakai adalah informasi yang mempunyai nilai, informasi akan bermanfaat apabila informasi dapat mendukung pengambilan keputusan dan andal (Suwardjono, 2005 dalam Andra Kusuma, 2014)

Adapun fenomena yang diungkapkan dalam artikel berita *online Pikiran Rakyat* (2017) Pemerintah Kabupaten Bandung Barat harus puas dengan

mendapatkan opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP) atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) tahun anggaran 2016. Menurut Maman Sanjaya penyebab gagalnya Pemkab meraih opini WTP pada LKPD tahun lalu masih sama dengan tahun-tahun sebelumnya, yakni soal pengelolaan aset. Selain itu, masalah lainnya, yaitu pengelolaan dana Bantuan Operasional Sekolah di tingkat SD dan SMP serta piutang Pajak Bumi dan Bangunan. Meski sudah bertahun-tahun, menurut Maman, masalah aset memang sulit diselesaikan. Sebab, hal itu membutuhkan penelusuran secara teliti. “Jadi, tidak mungkin diselesaikan dalam waktu 1-2 tahun kecuali kalau aset-aset itu dihapuskan. Tapi, itu tidak mungkin,”. Direktur Pusat Kajian Politik, Ekonomi, dan Pembangunan KBB Kholid Nurjamil menilai, gagalnya Pemkab meraih WTP menunjukkan tidak adanya progres yang dilakukan Pemkab terhadap rekomendasi-rekomendasi BPK sebelumnya. “Seandainya ada perbaikan, mungkin LKPD Tahun 2016 sudah menjadi WTP-DPP atau WTP”.(Cecep Wijaya Sari. 2017. Kali Kelima Kabupaten Bandung Barat Terima Opini WDP).

Kualitas laporan keuangan pemerintah daerah dapat tercermin dari hasil pemeriksaan BPK, pemeriksaan atas laporan keuangan dilakukan dalam rangka memberikan pendapat/opini atas kewajaran informasi keuangan yang disajikan dalam laporan keuangan (Ifa Ratifah, 2012:30). Terdapat empat opini yang diberikan pemeriksa yaitu: Opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP), Opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP), Opini Tidak Wajar (TW), dan Pernyataan Menolak memberi Opini atau Tidak Memberi Pendapat (TMP) (Liza rahayu dkk, 2014).

Opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) yaitu penyajian laporan keuangan sesuai dengan prinsip akuntansi yang berlaku umum dan tidak terdapat kondisi atau keadaan tertentu yang memerlukan bahasa penjelas, Opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP) yaitu penyimpangan dari prinsip akuntansi yang berlaku umum dan berdampak material tetapi tidak mempengaruhi laporan keuangan secara keseluruhan, Opini Tidak Wajar (TW) yaitu laporan keuangan tidak menyajikan secara wajar posisi keuangan, hasil usaha, dan arus kas sesuai prinsip akuntansi yang berlaku umum, Opini Tidak Memberi Pendapat (TMP) yaitu penyimpangan yang material dan prinsip akuntansi yang berlaku umum (Indra Bastian 2006:87).

Laporan keuangan merupakan sebuah produk yang dihasilkan oleh bidang atau disiplin ilmu akuntansi. Untuk dapat menghasilkan laporan keuangan yang berkualitas, maka kompetensi sumber daya manusia yang melaksanakan sistem akuntansi sangatlah penting, termasuk entitas pemerintahan dibutuhkan sumber daya manusia yang berkompetensi yang memahami dan kompeten dalam Akuntansi Pemerintahan, Keuangan Daerah bahkan organisasional tentang pemerintahan untuk menghasilkan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (Nurillah, 2014).

Dalam pengelolaan keuangan daerah yang baik, pemerintah daerah harus memiliki sumber daya manusia yang kompeten, yang didukung dengan latar belakang pendidikan akuntansi, sering mengikuti pendidikan dan pelatihan, dan mempunyai pengalaman di bidang keuangan. Hal tersebut diperlukan untuk menerapkan sistem akuntansi yang ada. Sumber daya manusia yang kompeten

harus mampu memahami logika akuntansi dengan baik. Kegagalan sumber daya manusia Pemerintah Daerah dalam memahami dan menerapkan logika akuntansi akan berdampak pada kekeliruan laporan keuangan yang dibuat dan ketidaksesuaian laporan dengan standar yang ditetapkan pemerintah (Warisno, 2008).

Kompetensi adalah “*Underlying characteristic's of individual which is causally related to criterion referenced effective and or superior performance in a job or situation*” yaitu, merupakan karakteristik yang mendasari seseorang dan berkaitan dengan efektivitas kinerja individu dalam pekerjaannya. Secara umum, kompetensi adalah sebuah kombinasi antara keterampilan (*skill*), atribut personal dan pengetahuan (*knowledge*) yang tercermin melalui perilaku kinerja (*job behavior*) yang dapat diamati, diukur dan dievaluasi (Spencer and Spencer, 1993:9).

Latar belakang pendidikan sebagai bagian dari kapasitas sumber daya manusia merupakan salah satu elemen kunci dalam penyediaan dan pemanfaatan laporan keuangan pemerintah. Di Indonesia, kesiapan sumber daya manusia pemerintah menuju tata kelola keuangan negara yang akuntabel dan transparan masih menjadi dilema. Negara kita masih kekurangan sumber daya manusia yang mengelola keuangan negara khususnya yang berlatarbelakang ilmu akuntansi (Fontanella, 2010). Sumber daya manusia merupakan kunci dari keberhasilan suatu instansi atau perusahaan karena sumber daya manusia pada suatu instansi memiliki nilai yang tinggi disebabkan oleh kemampuan, pengetahuan, dan keterampilan (Nasarudin, 2008:2).

Menurut Ketua BPK Perwakilan Jabar Arman Syifa Dari sebelas entitas pada penyerahan kali ini memperoleh opini WTP, sepuluh di antaranya mempertahankan predikat WTP yang sudah diraih pada tahun sebelumnya. Sedangkan satu Pemda masih mendapat opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP), yaitu Pemerintah Kabupaten Bandung Barat. Dalam penerapan berbasis Akrua, permasalahan yang masih ditemukan di lingkungan pemerintah yaitu pembukaan rekening oleh bendahara SKPD tanpa melalui persetujuan kepala daerah dan/atau BUD, aset tetap tanah yang masih belum bersertifikat, fasos fasum yang belum diserahterimakan, kesalahan alokasi penganggaran, dan pengelolaan atas PBB P2 (Andrian Salam Wiyono, 2017, 11 Pemda di Jabar raih WTP, Bandung Barat masih WDP).

Untuk menghasilkan laporan keuangan pada pemerintah daerah diperlukan proses dan tahap-tahap yang harus dilalui yang diatur dalam sistem akuntansi pemerintah daerah. Sistem akuntansi di dalamnya mengatur tentang sistem pengendalian intern (SPI), kualitas laporan keuangan sangat dipengaruhi oleh bagus tidaknya sistem pengendalian intern yang dimiliki pemerintah daerah. (Mahmudi, 2007: 27).

Sistem Pengendalian Intern Pemerintah disingkat SPIP merupakan Sistem Pengendalian Intern yang diselenggarakan secara menyeluruh di lingkungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Hal ini dilakukan untuk mencapai pengelolaan keuangan negara yang efektif, efisien, transparan, dan akuntabel. (Dadang S, 2016: 4).

Fungsi dari sistem pengendalian internal yaitu sebagai pelindung yang melindungi aktiva perusahaan dari banyaknya peristiwa yang tidak diinginkan yang menyerang perusahaan. Ini semua meliputi usaha untuk akses secara tidak sah ke aktiva perusahaan, penipuan yang dilakukan oleh orang dalam dan luar perusahaan, kesalahan karena karyawan tidak kompeten, program komputer salah data input yang rusak, dan lain sebagainya. (Hall 2007:182)

Tujuan pengendalian intern secara garis besarnya dapat dibagi dalam empat kelompok yaitu tujuan strategis, dengan sasaran-sasaran utama yang mendukung misi entitas. Tujuan pelaporan keuangan, agar laporan keuangan bebas dari salah saji material tepat waktu dan tepat guna. Tujuan operasional, dimana pengendalian mengamankan operasi entitas, yang dikenal sebagai *operational controls*. Tujuan kepatuhan terhadap hukum dan ketentuan perundang-undangan. (Tuanakotta, 2015: 94)

Laporan keuangan pemerintah daerah (pemda) harus disusun berdasarkan sistem pengendalian intern (SPI) seperti yang diamanatkan dalam pasal 56 ayat (4) UU nomor 01 tahun 2004 yang menyatakan kepala Organisasi Perangkat Daerah selaku pengguna anggaran/ pengguna barang memberikan pernyataan bahwa pengelolaan APBD di lingkungan tempat kerjanya telah diselenggarakan berdasarkan sistem pengendalian intern yang memadai dan laporan keuangan telah diselenggarakan sesuai dengan standar akuntansi pemerintah. Peran SPI adalah untuk meningkatkan kinerja, transparansi, dan akuntabilitas pengelolaan keuangan Negara. Presiden selaku Kepala Pemerintahan mengatur dan menyelenggarakan sistem pengendalian intern di lingkungan pemerintah secara



menyeluruh. Pada tahun 2010 Pemerintah menetapkan Peraturan Pemerintah (PP) yang mengatur Sistem Pengendalian Intern baru ditetapkan pada tahun 2008 yaitu PP nomor 60 tahun 2008 tentang sistem pengendalian intern pemerintah (SPIP) (Nasution, 2007:2)

Sekretaris Daerah KBB Maman Sunjaya menemukan beberapa ruangan di kantor satuan kerja perangkat dinas hanya diisi pelajar yang sedang praktik kerja lapangan. Para kepala dinas masih banyak yang kurang responsif dan inisiatif. Banyak yang masih bergantung pada perintah pimpinan. Seharusnya, tidak selalu seperti itu. Sejauh ini, dia menilai, kinerja sejumlah kepala SKPD masih belum memuaskan. Hal itu terlihat dari banyaknya program yang tidak tercapai, seperti perbaikan infrastruktur, pelayanan kesehatan, dan pendidikan bagi masyarakat. Untuk menjalankan berbagai program. (Cecep Wijaya Sari, 2017 Sidak, Sekda KBB Temukan Beberapa Ruangan Dinas Hanya Diisi Siswa Magang).

Berdasarkan penelitian yang dilakukan Ida Ayu Enny Kiranayanti dan Ni Made Adi Erawati (2016) dengan judul “Pengaruh Sumber Daya Manusia, Sistem Pengendalian Intern, Pemahaman Basis Akrual Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Daerah”. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kompetensi sumber daya manusia, sistem pengendalian intern, dan pemahaman atas regulasi sistem akuntansi pemerintahan berbasis akrual mempunyai pengaruh positif dan signifikan terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.

Penelitian yang dilakukan Liziana Widari, Sutrisno (2017) dengan judul “Pengaruh Sistem Pengendalian Internal Pemerintah dan Komitmen Organisasi Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Daerah”. Hasil penelitian ini menunjukan

bahwa, Sistem Pengendalian Internal Pemerintah berpengaruh positif dan signifikan terhadap kualitas laporan keuangan, Komitmen Organisasi berpengaruh positif dan signifikan terhadap kualitas laporan keuangan, Sistem Pengendalian Internal dan Komitmen Organisasi berpengaruh positif dan signifikan terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.

Koefisien determinasi menunjukkan pengaruh sistem pengendalian intern dan komitmen organisasi terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah adalah sebesar 35% dan sisanya 65% dipengaruhi faktor lain.

Berdasarkan uraian diatas, penulis tertarik melakukan penelitian mengenai masalah diatas dengan judul **“Kompetensi Sumber Daya Manusia Dan Sistem Pengendalian Internal Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah”**.

## **1.2 Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan penulis, dapat diidentifikasi permasalahan sebagai berikut :

1. Kompetensi Sumber Daya Manusia masih membuat kesalahan sehingga Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah belum menunjukkan hasil yang maksimal.
2. Sistem Pengendalian Internal masih belum menunjukkan kinerja yang memuaskan.

## **1.3 Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang penelitian, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Seberapa besar pengaruh Kompetensi Sumber daya Manusia terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah.
2. Seberapa besar pengaruh Sistem Pengendalian Intern terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah.

## **1.4 Maksud dan Tujuan Penelitian**

### **1.4.1 Maksud Penelitian**

Maksud penelitian ini adalah untuk memperoleh bukti empiris terkait pengaruh Kompetensi Sumber daya Manusia dan Sistem Pengendalian Intern terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah.

### **1.4.2 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan perumusan masalah yang diuraikan, penelitian ini mempunyai tujuan sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui bagaimana pengaruh Kompetensi Sumber daya Manusia terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah.
2. Untuk mengetahui bagaimana pengaruh Sistem Pengendalian Intern terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah.
3. Untuk mengetahui bagaimana pengaruh Kompetensi Sumber daya Manusia dan Sistem Pengendalian Intern terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah.

## **1.5 Kegunaan Penelitian**

Kegunaan penelitian yang diharapkan dengan dilaksanakannya penelitian ini antara lain:

### **1.5.1 Kegunaan Praktis**

Hasil penelitian diharapkan dapat memberi solusi positif bagi pihak yang terkait dengan penelitian ini, dan dapat dijadikan sumbangan masukan untuk membantu pihak manajemen publik terutama untuk melihat Pengaruh Kompetensi Sumber daya Manusia dan Sistem Pengendalian Intern Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah.

### **1.5.2 Kegunaan Akademis**

Kegunaan Akademis untuk keperluan pengembangan keilmuan, adapun kegunaan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Hasil penelitian ini diharapkan dapat mendukung, menambah, memperdalam dan memperluas pengembangan ilmu pengetahuan terkait Kompetensi Sumber Daya Manusia dan Sistem Pengendalian Internal Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah.
2. Hasil penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan referensi pertimbangan dan pemikiran dalam penelitian lebih lanjut dalam bidang yang sama.